



Redefiniendo las fronteras nacionales: cambios en las relaciones entre las diásporas y los Estados latinoamericanos

*Rodolfo de la Garza y Jerónimo Cortina **

Tema: Este análisis describe los aspectos principales de las nuevas relaciones que los gobiernos latinoamericanos están desarrollando con sus ciudadanos emigrados a Estados Unidos.

Resumen: Debido principalmente al gran incremento de la inmigración procedente de América Latina, los Estados latinoamericanos están desarrollando nuevos tipos de relaciones que dan prioridad a las cuestiones que preocupan a los propios inmigrantes, tales como la protección de sus derechos, el apoyo para una amplia gama de problemas y el respaldo a las iniciativas culturales de sus comunidades. Los Gobiernos también están trabajando con sus ciudadanos emigrados para que éstos se movilicen en grupos de presión que promuevan los intereses de su país de origen e incrementen las remesas enviadas por éstos a sus países de origen

Análisis

Introducción

El aumento del número de ciudadanos latinoamericanos emigrados a Estados Unidos durante los últimos cuarenta años, la aparición de nuevas tecnologías de comunicación y la mayor facilidad con la que los inmigrantes se desplazan entre EEUU y sus comunidades de origen han sentado las bases de una nueva relación entre los países latinoamericanos y sus ciudadanos emigrados. Funcionarios de los países de origen, incluyendo el personal consular en EEUU, han aprovechado su conocimiento de “los procesos a través de los cuales los inmigrantes forjan y mantienen múltiples relaciones sociales entrelazadas, que unen sus sociedades de origen y las sociedades de asentamiento” (Basch *et al.*, 1994, p. 6) para tender la mano a sus diásporas en EEUU. Los inmigrantes avivan esta relación incrementando sus exigencias a los Gobiernos de sus países de origen.

* *Rodolfo de la Garza*

Catedrático de Derecho Administrativo, Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Columbia y Tomás Rivera Policy Institute

Jerónimo Cortina

Investigador Adjunto, Universidad de Columbia.

Los países que generan un mayor número de inmigrantes han actuado de forma parecida ante esta nueva situación. México, Colombia y El Salvador, por ejemplo, han creado departamentos dentro de sus Ministerios de Asuntos Exteriores que se ocupan de las relaciones con los emigrantes, y éstos han representado un papel clave en el incremento del apoyo que cada Estado proporciona a sus ciudadanos emigrados. Sus actividades incluyen la ayuda a “asociaciones de comunidades de origen” (*home town associations* o HTA) para que se establezcan legalmente como organizaciones sin ánimo de lucro y de este modo puedan recaudar fondos que financien celebraciones culturales y patrióticas (como ligas de fútbol y el Día de la Independencia Mexicana) y proyectos tales como la compra de ambulancias y la mejora de parques en sus localidades de origen. Dichos países también se están implicando mucho más activamente en la protección de los derechos de los inmigrantes, tal y como se definen en la Constitución y en convenciones internacionales de los derechos humanos. México y Colombia se han mostrado especialmente activos en cuanto a derechos de presos se refiere. Estos Estados han iniciado actividades de fomento para que los emigrantes inviertan en proyectos de desarrollo comunales y económicos en sus comunidades de origen y para que ejerzan presión sobre la administración norteamericana en lo que respecta a la legislación relacionada con los intereses de sus países de origen.

Varios factores han propiciado este nuevo acercamiento. En primer lugar, el continuo incremento de la emigración hace necesario que los consulados dediquen más recursos a proporcionar a los emigrantes asistencia básica y de emergencia y a intervenir en la protección de sus derechos en virtud de la ley estadounidense y de los acuerdos internacionales. Estas relaciones ampliadas han aumentado el conocimiento entre los funcionarios acerca del modo en el que estos inmigrantes podrían beneficiar al país de origen, tanto política como económicamente. En segundo lugar, las actividades transnacionales iniciadas por los inmigrantes han aumentado. Esto se hace más evidente dada la creación de una gran variedad de asociaciones de inmigrantes, siendo las asociaciones locales las más conocidas (Garza y Hazan, 2003), a través de las cuales los inmigrantes se han movilizado para contribuir a proyectos colectivos, como la compra de ambulancias y la mejora de sistemas de suministro de agua locales que aportan un beneficio colectivo a las comunidades de origen, y para exigir que los países de origen acepten la doble nacionalidad y el derecho de voto para los emigrados. El tercer factor es el interés de los Gobiernos de los países de origen en aprovechar los recursos de los emigrantes. El interés por las remesas ayuda a entender la buena disposición de los Gobiernos a responder a la necesidad de sus emigrantes de una mayor asistencia de todo tipo y a respaldar su exigencia de derecho de voto para los emigrados. Por último, el cuarto factor es el interés de los Gobiernos que actúan a través de las HTA y otras organizaciones en movilizar a los emigrantes en grupos de presión que respalden políticas que les beneficien.

Las HTA son esenciales para esta nueva relación. Los inmigrantes fundaron las HTA para alentar y estimular el contacto en Estados Unidos entre personas originarias del mismo lugar (Garza y Hazan, 2003) pero, una vez creadas, dichas asociaciones se dedican a actividades económicas y políticas transnacionales que unen a sus miembros con sus comunidades de origen. Sus actividades incluyen la recogida de fondos en Estados Unidos para proyectos dirigidos a comunidades en sus países de origen, la influencia en la política de sus países de origen y, en algunos casos, incluso la exportación de valores americanos tales como la democracia o la transparencia a dichas comunidades (Leiken, 2000). El resultado fundamental de dichas actividades ha sido la creación de redes institucionalizadas sostenidas por la emigración y contratos sociales entre los inmigrantes y sus comunidades de origen (Smith y Guarnizo, 1998; Portes, 1999; Portes, Guarnizo *et al.*, 1999; Vertovec, 1999; Portes, Guarnizo *et al.*, 2003) en los que el Estado ha desempeñado un papel secundario, aunque importante. El segundo factor que ha influido en el desarrollo de esta nueva relación es el continuo crecimiento

del importe de las remesas de dinero. Todos los Estados generadores de emigración, encabezados por México –que recibe aproximadamente 15.000 millones de dólares anuales– y El Salvador –donde las remesas suman aproximadamente un 15% de su PIB–, reciben sumas sustanciales de sus emigrantes. Este flujo ha llevado a una opinión generalizada en los Gobiernos de dichos países: las remesas son la panacea para los problemas fiscales y de desarrollo que han sufrido durante siglos. De ahí que los Estados consideren esenciales esos fondos para proyectos de desarrollo y que la mayoría de los Gobiernos hayan planeado y puesto en práctica una serie de iniciativas políticas para estabilizar el flujo de fondos y maximizar las cantidades recibidas.

Los vínculos existentes entre las diásporas salvadoreña y mexicana y sus países de origen son extensos y están bien desarrollados. Por tanto, son los que mejor ilustran las múltiples dimensiones de las nuevas relaciones que se están desarrollando entre los Estados latinoamericanos y sus emigrantes. El resto de este documento se basará en estos dos casos para ilustrar el modo en que estos vínculos evolucionaron y para aportar ejemplos de aspectos específicos de las nuevas relaciones.

Las HTA locales mexicanas y salvadoreñas¹

De acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores de El Salvador, existen alrededor de 200 HTA salvadoreñas repartidas entre ciudades como Houston, Los Ángeles y Washington, DC y más de 550 HTA mexicanas entre Los Ángeles, Nueva York, San Antonio, Austin, Chicago, Detroit, Phoenix y el resto de EEUU. Las HTA salvadoreñas y mexicanas se forman normalmente para ayudar a comunidades de origen específicas más que a estados o regiones en su conjunto, aunque suelen desarrollarse confederaciones estatales que incluyen grupos de varias comunidades. La mayoría de las HTA salvadoreñas y mexicanas presentan una estructura bien definida, formadas por una junta con alrededor de 10 miembros activos.

No existen “procedimientos formales” para crear una HTA. En algunos casos una HTA puede estar formada por tan sólo cinco familias, mientras que en otros la asociación está formada por todos los originarios de una misma localidad residentes en EEUU. A veces las HTA se crean a raíz de un desastre natural, como el huracán Mitch, por una causa concreta, como la necesidad de construir una escuela, o a instancias de un miembro destacado de su comunidad de origen, como el párroco. Éste fue el caso del Club Monte Escobedo de Zacatecas, México, donde el párroco local organizó la creación en Chicago del primer comité para recoger fondos destinados a la reparación de la iglesia local; 18 años más tarde el comité se estableció formalmente como una HTA.

Las HTA actúan a menudo en conjunción con una institución paralela en el país de origen. Esta última, frecuentemente formada por familiares de los miembros de HTA en EEUU, propone proyectos, administra el desembolso de fondos y supervisa la implementación de las actuaciones. Al haberse creado con este fin, las HTA centran sus actividades en una localidad determinada. En la comunidad de origen los residentes se unen para llevar a cabo la “faena” (trabajo de comunidad voluntario), donde todos contribuyen para alcanzar un objetivo colectivo.

Identificación e implementación del proyecto. Las HTA salvadoreñas trabajan en una serie de proyectos que, a menudo, implican llevar a cabo actividades en ambos países. Las decisiones en cuanto a la selección de proyectos y su implementación son el resultado de la consulta entre los miembros de la junta de la HTA, quienes a su vez se basan en las peticiones que les llegan de sus comunidades de origen. Según las HTA, en ocasiones son los propios ciudadanos o cargos y organizaciones municipales electos los

¹ La información relativa a El Salvador proviene de un estudio de Manuel Orozco encargado por el Tomás Rivera Policy Institute.

que han establecido contacto con objeto de pedir ayuda para proyectos concretos. Las HTA que no tienen una organización paralela en su país de origen preguntan a los ciudadanos de sus comunidades de origen por las necesidades específicas a las que podrían contribuir. Dado que las HTA son organizaciones pequeñas, suelen seleccionar proyectos destinados a aliviar las necesidades más apremiantes de sus comunidades de origen. Los residentes locales con mayor relación con la HTA identifican las necesidades de la localidad. En el año 2002, un tercio de los proyectos que se aprobaron en Zacatecas (305) se iniciaron como respuesta a las peticiones de las propias comunidades.

Aunque la selección e implementación de los proyectos varía en función de la HTA, la mayoría tiene un objetivo común: participar en el desarrollo económico y social de sus comunidades de origen. Por lo que respecta a las HTA salvadoreñas, la mayoría de los proyectos parece centrarse en la sanidad y la educación. En el área de sanidad, los fondos se invierten en la construcción de clínicas y en la donación de medicamentos y ambulancias. En el área de la educación, las donaciones se invierten en bibliotecas, sistemas de agua y suministros escolares y en la reparación de escuelas. Los proyectos mexicanos varían dependiendo de las necesidades específicas de las comunidades de origen: desde la reparación de la iglesia parroquial hasta la construcción de carreteras.

Las HTA también llevan a cabo proyectos benéficos y de infraestructura, tales como la construcción de instalaciones de lavandería, áreas de recreo y estadios y la restauración de iglesias. Además de llevar a cabo proyectos en El Salvador y en México, algunas organizaciones también trabajan en EEUU para promover su identidad cultural y religiosa. Algunas de dichas actividades incluyen la ayuda para eventos culturales (bailes y celebraciones del Día de la Independencia), becas, celebraciones religiosas, charlas de motivación juvenil y actividades deportivas y recreativas. Algunas HTA van incluso más allá: por ejemplo, las HTA de varias comunidades de Michoacán crearon la Federación de Clubes Michoacanos en Illinois, que en cooperación con *Heartland Alliance* ha iniciado un programa juvenil para formar a los futuros líderes comunitarios.²

Acciones para la recaudación de fondos. Los esfuerzos para recaudar fondos se traducen en varios tipos de actividades, incluyendo rifas, desfiles y festivales, como el *picnic* anual zacatecano que se celebra en Chicago, Illinois, y que congrega a más de 5.000 personas. Las donaciones en especie para financiar este tipo de actividades también son comunes. La mayoría de las HTA tienen una base comunitaria de entre 50 y 100 personas que participan en eventos para la recaudación de fondos. Aunque algunos grupos recaudan más, la mayoría recaudan menos de 15.000 dólares al año para sus proyectos. Incluso cuando el total es mayor, no toda la recaudación se destina necesariamente al país de origen. Parte de los fondos se destina a actividades para fomentar las culturas mexicana y salvadoreña en EEUU, como la Semana Cultural Michoacana, organizada por la Federación de Clubes Michoacanos en Illinois, la primera federación de HTA michoacanas en EEUU (entrevista con José Luis Gutiérrez, Federación de Clubes Michoacanos en Illinois, FEDECMI).

² “Enlaces América” es el programa internacional de *Heartland Alliance*. Ayuda a que las comunidades transnacionales reafirmen su compromiso con la construcción de un modo de vida equitativo, sostenible y digno para todos los pueblos de las Américas. En concreto, trabaja con comunidades de inmigrantes latinos en EEUU para maximizar su potencial para llevar a cabo políticas regionales y de liderazgo. Actualmente la línea de trabajo de “Enlaces América” se centra en tres áreas: (1) la construcción de un liderazgo comunitario transnacional; (2) la vinculación de políticas de desarrollo, derechos humanos e inmigración; y (3) fomentar el aprendizaje y la cooperación multisectorial (<http://www.heartland-alliance.org> y <http://www.enlacesamerica.org>).

La reacción institucional

¿Cómo han reaccionado los Gobiernos salvadoreño y mexicano a este incremento de la actividad de sus diásporas? Principalmente se han centrado en una política dirigida a fomentar que los inmigrantes mantengan y profundicen su identificación con el país de origen. Por ejemplo, El Salvador y México aprobaron en 2002 una forma limitada de doble nacionalidad (Jones-Correa, 2002). Otros Gobiernos de la región, como los de la República Dominicana y Colombia, han modificado recientemente sus leyes electorales para que los ciudadanos emigrados puedan votar desde el extranjero. Colombia incluso ha llegado a reconocer a sus ciudadanos emigrados el derecho a votar desde el extranjero y a elegir su propio representante en la legislatura nacional (Escobar, 2004).

El acercamiento hacia la diáspora. Un estudio reciente sobre transnacionalismo centroamericano sugiere que “el Gobierno salvadoreño, comparado con los demás Gobiernos de la región, ha generado respuestas más institucionalizadas con respecto a la migración internacional por razones laborales” (Andrade-Eekhoff y Silva-Avalos, 2003). A pesar de los limitados recursos que un país tan empobrecido como El Salvador tiene a su disposición, el Gobierno ha intentado adaptarse al cambio de circunstancias y promover políticas que apoyen a sus comunidades de emigrantes.

Uno de los primeros pasos en esa dirección fue la creación de una Dirección General dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores para ocuparse de la comunidad salvadoreña que se encuentra en el extranjero (DGACE). La Dirección General, creada en enero de 2000, ha sido el principal vínculo oficial entre el Gobierno y los ciudadanos salvadoreños emigrados. Dicha Dirección justifica su existencia remitiéndose a la realidad continuada de la emigración y a las remesas procedentes de la comunidad salvadoreña que vive fuera de El Salvador. El programa que ha desarrollado se divide en tres áreas: vínculos económicos y de integración, comunidad y desarrollo local e iniciativas educativas y culturales.

Este departamento ha trabajado activamente para forjar y mantener los vínculos con los emigrantes a través de un trabajo directo con los consulados y la embajada, coordinando proyectos con otras agencias gubernamentales, visitando a las comunidades y a sus líderes y manteniendo a la comunidad informada a través de una publicación electrónica (*Comunidad en Acción*), que ofrece información sobre las distintas actividades y proyectos implementados tanto por parte de la diáspora, como en cooperación con entidades gubernamentales o privadas³. Esta estrategia se ha centrado principalmente en la ayuda a la comunidad y en temas de educación, pero no ha abordado temas políticos tales como el derecho a votar desde el extranjero o que la comunidad tenga una representación más amplia.

Aunque diferentes funcionarios mexicanos han tratado de mejorar las relaciones con la diáspora de modo ocasional a principios de la década de los setenta, la ayuda oficial de México se inició a principios de los noventa con programas de ayuda tales como “Paisano”, que hacía hincapié en la protección de inmigrantes con respecto al abuso ejercido por parte de aduaneros mexicanos en su retorno al país, y el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero (PCME), creado por el Ministerio de Asuntos Exteriores. El objetivo del PCME era ampliar y mejorar las relaciones de México con sus emigrantes y también con los mexicano-americanos nacidos en EEUU. El programa se instauró a través de la embajada mexicana y sus consulados en EEUU y se centró en temas de educación, sanidad, deportes, oportunidades empresariales, organizaciones comunitarias y apoyo a las HTA.

³ Véase <http://www.comunidades.gob.sv/comunidades/comunidades.nsf/pages/revista>.

Según los funcionarios consulares mexicanos, el PCME introdujo en la perspectiva nacional la noción de la existencia de una comunidad mexicana organizada en EEUU, y hasta que no se estableció dicho programa las HTA no empezaron a ver sus relaciones con México desde una perspectiva nacional en vez de considerarlas en términos de sus preocupaciones locales específicas. Ello explica en parte su reacción positiva ante la iniciativa gubernamental relativa a la creación de federaciones que agrupen a las HTA de un mismo estado determinado (entrevista con Dante Gómez, Consulado General de México en Chicago, Illinois).

En 2000, la recién elegida Administración Fox creó la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior, que se fusionó con el PCME para crear el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME). El IME es una agencia independiente dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores, con un Consejo Consultivo integrado por 152 miembros elegidos por la comunidad mexicana y mexicano-americana en EEUU y una junta asesora de diez miembros elegida por el director del IME⁴. Además, es el órgano ejecutivo y operativo del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, encabezado por el Presidente de la República y cuyos miembros incluyen los Secretarios de Relaciones Exteriores, de Relaciones Interiores, de Economía, de Desarrollo Social y de Educación, entre otros. El objetivo del IME es aumentar la calidad de vida de la comunidad mexicana en el exterior ofreciendo información y servicios relativos a la educación, sanidad, servicios bancarios, oportunidades empresariales, créditos y actividades de recreo. A nivel estatal, los Gobiernos zacatecano y michoacano también tienen oficinas que trabajan con sus respectivas diásporas, como la Coordinación General para la Atención al Migrante Michoacano y el Instituto Estatal de Migración de Zacatecas.

Asociaciones de desarrollo con las HTA. El Gobierno salvadoreño ha trabajado estrechamente con las HTA en una serie de proyectos de desarrollo en El Salvador rural. Un ejemplo a destacar es la iniciativa dirigida por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) del Gobierno de El Salvador.

Las HTA también han colaborado con otras organizaciones. Estos grupos incluyen el Gobierno nacional (a menudo en forma de la agencia de desarrollo nacional, el FISDL), municipios, iglesias, otras organizaciones sin ánimo de lucro y empresas. Dependiendo de sus asociaciones políticas, los alcaldes y el FISDL son los principales contactos de las HTA para la implementación de proyectos. Las iglesias también ocupan un lugar destacado en la lista de contactos. Además, algunas HTA salvadoreñas se encuentran estrechamente ligadas a otras organizaciones de El Salvador a través de grupos como “El Rescate” y “Carecen”, o a través de grupos de HTA “paraguas” como “Comunidades Unidas Salvadoreñas”. Estos lazos entre asociaciones han sido vitales a la hora de ejercer presión para establecer acuerdos con los Gobiernos de sus países de origen.

Para sacar partido del éxito que han obtenido las HTA salvadoreñas en el diseño y ejecución de proyectos en El Salvador, el FISDL (en colaboración con la Dirección General de Atención a la Comunidad en el Exterior, DGACE) ha desarrollado un programa en el cual las HTA compiten para conseguir fondos del Gobierno para completar sus proyectos de desarrollo. El programa, conocido como “Unidos por la Solidaridad”, está diseñado para actuar conjuntamente con organizaciones salvadoreñas en la recaudación de fondos para apoyar sus localidades de origen. A través de este programa las HTA presentan solicitudes que describen sus proyectos y los fondos necesarios para los mismos, y el FISDL estudia su viabilidad y su adecuación a las necesidades de la comunidad.

⁴ Rodolfo O. de la Garza, el autor principal de este estudio, es miembro de la junta asesora.

El FISDL establece los siguientes requisitos para que un proyecto pueda participar en el programa de colaboración:

- (a) El proyecto debe ajustarse a los planes de participación cívica de las autoridades municipales.
- (b) Con su aportación la HTA debe sufragar como mínimo el 10% de los costes del proyecto.
- (c) El municipio debe ser solvente.
- (d) Sólo se incluyen proyectos de infraestructuras.
- (e) Los proyectos deben tener un presupuesto mínimo de 30.000 dólares.

Desde 1993 se han llevado a cabo 14 licitaciones para obtener financiación del FISDL, para más de cuarenta proyectos, a los cuales las HTA han aportado 2,1 millones de dólares. El FISDL dirige el programa "Conoce tu Municipio" que ofrece información a las HTA sobre el estado de sus localidades de origen, además de aportar información relacionada con los proyectos que se han llevado a cabo en determinadas localidades.

Como se muestra en la Tabla 1, de los 45 proyectos en los que las asociaciones locales han participado en colaboración con el FISDL, 28 se encuentran en tres de las catorce provincias de país. Varias provincias sólo han obtenido un proyecto, y tan sólo una de ellas no ha conseguido ninguno. El coste medio de un proyecto financiado por estas colaboraciones es de 32.832 dólares, aunque la cifra varía dependiendo del departamento y del tipo de proyecto que se va a llevar a cabo.

Las HTA locales salvadoreñas donan una media del 16% del coste de los proyectos, incluyendo donaciones económicas y ayuda en especie. El porcentaje varía dependiendo de la provincia, desde un 1% en San Salvador a un 57% en Usulután. En el departamento de Cabañas, donde las HTA han colaborado con el FISDL en tres proyectos, aportaron 99.000 dólares –un 9% del coste total–, frente a los 780.000 dólares aportados por el FISDL –un 69% del total–. Estas cifras indican que el Gobierno salvadoreño contribuye sustancialmente a la realización de estos proyectos, y ello quizá aliente a más HTA a invertir en mejoras en sus comunidades de origen.

De los 45 proyectos, 17 están relacionados con infraestructuras, 14 con áreas de ocio, seis con temas de sanidad, cinco con escuelas, cuatro con instalaciones de agua y dos con actividades productivas. Los dos proyectos subvencionados por las HTA originarias de Cuscatlán (Suchitotenses Asociados en Los Ángeles, SALA, y Asociación Adentro Cojutepeque) conjuntamente con el FISDL son un ejemplo típico de estas empresas conjuntas. En Cojutepeque actuaron para remodelar y amueblar un área de ocio para la localidad. En Suchitoto, Cuscatlán, la asociación SALA trabajó con el FISDL en la reparación e instalación de farolas en una vía de acceso al Puerto de San Juan.

Tabla 1. Proyectos de colaboración FISDL-HTA (US\$)

Departamento	Nº de proyectos	Donación de la HTA	Fondos del FISDL	Coste total de los proyectos	Coste medio / proyecto	% Donado por la HTA	% Fondos del FISDL
La Unión	11	34.987,72	273.468,48	414.321,27	37.665,57	8,4	66,0
La Paz	10	7.138,78	89.349,51	156.039,11	15.603,91	4,6	57,3
Chalatenango	7	12.515,15	46.676,50	77.957,09	11.136,72	16,1	59,9
Cabañas	3	11.283,60	88.895,22	129.472,74	43.157,58	8,7	68,7
San Miguel	3	7.543,77	38.449,12	51.006,38	17.002,13	14,8	75,4
Cuscatlán	2	2.512,85	21.046,49	29.115,12	14.557,56	8,6	72,3
San Salvador	2	685,32	44.294,50	72.980,69	36.490,34	0,9	60,7
Usulután	2	158.106,43	117.081,53	276.493,34	138.246,67	57,2	42,3
Ahuachapán	1	456,88	2.398,63	4.568,82	4.568,82	10,0	52,5
La Libertad	1	1.658,24	15.372,58	17.030,82	17.030,82	9,7	90,3
Morazán	1	567,90	39.125,06	56.785,28	56.785,28	1,0	68,9
San Vicente	1	4.200,91	3.437,12	7.638,04	7.638,04	55,0	45,0
Santa Ana	1	2.090,01	10.728,72	13.933,40	13.933,40	15,0	77,0
Total/media	45	243.747,56	790.323,45	1.307.342,09	31.832,06	16,2	64,3

Fuente: FISDL, Proyectos de "Unidos por la Solidaridad" con Salvadoreños en el Exterior.

Otros ejemplos de relaciones y colaboraciones institucionales con participación gubernamental son los proyectos de desarrollo que el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola de Naciones Unidas (FIDA) ha cofinanciado con diversas HTA. El FIDA tiene una extensa red de proyectos rurales en la región latinoamericana y caribeña y ha trabajado en proyectos basados en las relaciones entre el desarrollo rural y las remesas en El Salvador.

El FIDA se ha dedicado a estudiar y determinar el papel de las remesas enviadas a Latinoamérica desde Estados Unidos, especialmente como capital no aprovechado. También ha cooperado con el Banco Mundial para informar a las HTA salvadoreñas sobre el estado de sus comunidades rurales y para identificar los posibles proyectos de cooperación en los que se podrían compartir los recursos de las HTA con los del FIDA. Por ejemplo, el FIDA trabajó conjuntamente con una HTA de Los Ángeles, apoyada por "El Rescate" y una HTA con sede en Virginia, para la construcción privada de un instituto local. Aparte de aportar el 53% de los fondos, la mayor contribución del FIDA fue la aportación de asistencia técnica y de ayuda en la obtención del apoyo del Ministerio de Educación para el proyecto. En resumen, lo que ha hecho el FIDA es incorporar las iniciativas de las HTA a su Programa de Reconstrucción y Modernización Rural, que a su vez alienta a emigrantes y a asociaciones de emigrantes para que inviertan en proyectos generadores de ingresos en sus países de origen. Aportando fondos extra a los fondos de las asociaciones de emigrantes, el FIDA ha brindado asistencia técnica y financiera a proyectos realizados en comunidades salvadoreñas específicas.

La experiencia mexicana cuenta con una menor cantidad de fondos federales e internacionales. Desde principios de la década de los noventa, se han llevado a cabo en las localidades mexicanas de Zacatecas, Guerrero, Jalisco y Guanajuato programas en los que el coste se ha repartido entre emigrantes y autoridades locales, estatales y federales –como el programa tres-por-uno (3x1), en el que cada parte asume el 25% del coste de un proyecto en concreto–. La experiencia zacatecana en dichos programas es la que se encuentra más institucionalizada (Goldring, 2002), como se manifiesta en la estrecha relación existente entre el Gobierno estatal y las 282 HTA y más de 16 federaciones de HTA en EEUU (véase la Tabla 2).

Tabla 2. Programa 3x1 en Zacatecas, México

Año	Proyectos	Municipios	Cantidad (US\$)
1999	93	27	503.253,77
2000	108	28	6.330.249,10
2001	123	22	7.256.539,63
2002	308	43	17.597.250,69
2003*	305	44	13.174.805,87
Total	937	164	44.862.099,05

(*) Hasta el 12 de abril de 2003.

Fuente: Gobierno del estado de Zacatecas.

En 2002 el estado de Michoacán adoptó, de forma conjunta con el Gobierno Federal, un programa similar como parte del Plan Nacional de Desarrollo Social y Humano. En ese año se llevaron a cabo 64 proyectos: el 75% estaba relacionado con infraestructuras, el 19% con actividades económicas y el resto con proyectos culturales o de ocio. La Tabla 3 muestra la distribución de esos proyectos y su valor en dólares. De enero a mayo de 2003 se presentaron 153 propuestas de proyectos. El mayor gasto público estatal en este programa que se realizó en el año 2003 cubrió 23 proyectos de infraestructura social y dos centrados en el área económica, ascendiendo a un total de 1.056.572,23 dólares.

Tabla 3. Programa 3x1 Michoacán, México (2002)

Estipendios	Proyectos	Municipios	Personas beneficiarias	Importe (USD)
1	12	9	31.342	762.669,81
2	16	11	190.000	1.317.550,46
3	20	8	46270	959.504,79
4	9	3	1.966	639.789,66
5	7	7	4.412	380.512,60
Total	64	30	273.990	4.060.027,33

Fuente: Coordinación General para la Atención al Migrante Michoacano, Gobierno del estado de Michoacán, 2003.

El Gobierno Federal y algunas organizaciones privadas también han creado un gran número de programas. Entre los más significativos se encuentra el programa "Invierte en México", en el que participan Nacional Financiera, el Banco Interamericano de Desarrollo y los gobiernos estatales de Zacatecas, Puebla e Hidalgo. El programa elige proyectos empresariales para que participen asociaciones de emigrantes y así ayudar a generar empleo y crear raíces para jóvenes emigrantes potenciales. Esta iniciativa ayuda a los interesados a crear un plan empresarial con análisis de costes y beneficios, asistencia técnica y una línea de crédito complementaria para cada proyecto. También les brinda la oportunidad de crear en las comunidades locales tiendas de ultramarinos, pequeñas tiendas familiares, gasolineras, cafeterías y franquicias de "tortillerías". Por ejemplo, en Jalisco el gobierno estatal ofrece ayuda con créditos y asistencia técnica a pequeños negocios propiedad de jaliscenses residentes en EEUU, y a veces dirigidos por ellos. Esta política ha sido efectiva en el incremento del nivel de bienestar en las comunidades de origen. En una línea similar, el sector privado también ha empezado a dirigirse a los inmigrantes con vistas a la inversión. Por citar tan sólo un ejemplo, los emigrantes tienen ahora la posibilidad de utilizar hipotecas concedidas en EEUU para comprar casas en México, con pagos desde 140 dólares mensuales durante 25 años.

Conclusiones: Este artículo ha mostrado que, en las últimas décadas, en parte debido al incremento de las comunicaciones como consecuencia de la globalización, las relaciones entre los Estados latinoamericanos y sus emigrantes han cambiado de forma radical. Con el aumento de la población emigrante, se han incrementado las exigencias que dicha población plantea a sus países de origen y se ha modificado la naturaleza de las mismas. Entre sus exigencias se encuentra la de una mayor protección contra los abusos que sufren en EEUU y la de tener voz en la política de sus países de origen. Los Gobiernos

de sus países de origen han actuado para responder a estas exigencias ya que sus emigrantes son demasiado numerosos como para poder ignorarlas y puesto que se han dado cuenta de que los emigrantes tienen la capacidad de beneficiar políticamente a la nación a través de la presión ejercida para favorecer sus intereses y también económicamente a través de remesas de dinero. Muchos aspectos de esta nueva relación se canalizan a través de las HTA fundadas por inmigrantes y de las “federaciones de HTA” que los países de origen ayudan a crear y mantener.

La inmigración latinoamericana es un fenómeno que seguirá produciéndose. Ello significa que estas acciones se institucionalizarán a medida que evolucionan. Una consecuencia de esta nueva relación es que cambiarán los significados históricos de las fronteras estatales y del nacionalismo. Las exigencias de los inmigrantes en cuanto a un mayor apoyo en combinación con los intereses de los países de origen en cuanto al aumento de las remesas, implicarán progresivamente a los funcionarios de los países de origen en los asuntos nacionales internos estadounidenses. Dado el alcance de la respuesta de los inmigrantes a los esfuerzos de los Gobiernos de sus países de origen por ejercer presión en su beneficio, la implicación de los países de origen en la política estadounidense alcanzará unos niveles nunca antes experimentados.

En conjunto, estos acontecimientos han ampliado de forma funcional las fronteras de los Estados y el contexto en el que el nacionalismo se puede desarrollar y mantener.

Rodolfo de la Garza

Catedrático de Derecho Administrativo, Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Columbia y Tomás Rivera Policy Institute

Jerónimo Cortina

Investigador Adjunto, Universidad de Columbia.

Referencias bibliográficas

- Andrade-Eekhoff, K., y C.M. Silva-Avalos (2003), *Globalización de la Periferia: Los Desafíos de la Migración Transnacional para el Desarrollo Local en América Latina*, FLACSO Programa El Salvador, San Salvador.
- Basch, L.G., N.G. Schiller y C. Szanton Blanc (1994), *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation-States*, Gordon y Breach, Langhorne, Pa.
- Escobar C. (2004), 'Dual Citizenship and Political Participation: Migrants in the Interplay of United States and Colombian Politics', *Latino Studies*, 2, pp. 70-90.
- Garza, R. de la, y M. Hazan (2003), *Looking Backward Moving Forward: Mexican Organizations in the U.S. as Agents of Incorporation and Dissociation*, Tomás Rivera Policy Institute, Claremont, CA.
- Goldring L. (2002), 'The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation', *Latin American Research Review*, 37, pp. 55-99.
- Jones-Correa, M. (2002), 'Under Two Flags: Dual Nationality in Latin America and its Consequences for the United States', *International Migration Review*, 3, pp. 34-67.
- Leiken R. (2000), *The Melting Border: Mexico and Mexican Communities in the United States*, Center for Equal Opportunity, Washington, DC.
- Portes, A. (1999), 'Conclusion: Toward a New World – The Origins and Effects of Transnational Activities', *Ethnic and Racial Studies*, 22, pp. 463-477.
- Portes, A., L. Guarnizo y P. Landolt (1999), 'The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of an Emergent Research Field', *Ethnic and Racial Studies*, 22, pp. 217-237.

- Portes, A., L. Guarnizo y P. Landolt (2003), *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo – la experiencia de Estados Unidos y América Latina*, FLACSO-México, M.A. Porrúa, México.
- Smith, M.P., y L. Guarnizo (1998), *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, New Brunswick, N.J.
- Vertovec, S. (1999), 'Conceiving and Researching Transnationalism', *Ethnic and Racial Studies*, 22, pp. 447-477.